



Brüssel, den 3. Dezember 2025
(OR. en)

16367/25

Interinstitutionelles Dossier:
2025/3500 (APP)

ECOFIN 1678
CADREFIN 359
RESPR 47
FIN 1506
ECB
EIB

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	3. Dezember 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 3500 final
Betr.:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES RATES zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 3500 final.

Anl.: COM(2025) 3500 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.12.2025
COM(2025) 3500 final

2025/3500 (APP)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Dieser Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093¹ wird zusammen mit dem Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung des Reparationsdarlehens für die Ukraine und zur Änderung der Verordnung (EU) 2024/792 zur Einrichtung der Fazilität für die Ukraine² vorgelegt.

Nach der grundlosen und ungerechtfertigten Invasion der Ukraine durch Russland hat die Union die Ukraine durch eine Reihe finanzieller Maßnahmen erheblich unterstützt. Die Ukraine wird weiteren Beistand benötigen, der im Rahmen der vorgeschlagenen neuen Verordnung zur Einrichtung des Reparationsdarlehens für die Ukraine geleistet werden sollte.

Mit der Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 wird die Haushaltsgarantie ausgeweitet, die derzeit grundsätzlich auf Darlehen für die Ukraine angewendet wird, die über die Makrofinanzhilfe +³, die Ukraine-Fazilität⁴ und die Makrofinanzhilfe für die Ukraine im Rahmen des Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen⁵ vergeben werden, um auch den finanziellen Beistand für die Ukraine gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates abzudecken. Mit dieser Garantie sollte sichergestellt werden, dass die erforderlichen Mittel stets rechtzeitig zur Verfügung stehen, damit die Union allen ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber ihren Gläubigern nachkommen kann. Wenn die Union ihren Rückzahlungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Mitteln des Unionshaushalts nachkommen muss – falls ein Empfängerstaat die fällige Zahlung nicht rechtzeitig leistet –, werden die erforderlichen Beträge über die MFR-Obergrenzen hinaus bis zur Obergrenze der Eigenmittel (aus dem sogenannten „Handlungsspielraum“) in Anspruch genommen.

Die Abdeckung mit Haushaltsmitteln aus dem Handlungsspielraum sollte nur für den finanziellen Beistand für die Ukraine gelten, der im Rahmen der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verfügung steht.

¹ Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 11).

² Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates vom XXX zur Einrichtung des Reparationsdarlehens für die Ukraine (ABl. XXX).

³ Verordnung (EU) 2022/2463 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine für 2023 (Makrofinanzhilfe +) (ABl. L 322 vom 16.12.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

⁴ Verordnung (EU) 2024/792 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Februar 2024 zur Einrichtung der Fazilität für die Ukraine (ABl. L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>).

⁵ Verordnung (EU) 2022/2463 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Schaffung eines Instruments zur Unterstützung der Ukraine für 2023 (Makrofinanzhilfe +) (ABl. L 322 vom 16.12.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2463/oj>).

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 312 AEUV bildet die Rechtsgrundlage für die Annahme des mehrjährigen Finanzrahmens.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Initiative betrifft einen Politikbereich, für den die EU nach Artikel 312 AEUV ausschließliche Befugnisse hat. Das Subsidiaritätsprinzip findet daher keine Anwendung.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die Änderungen stehen in einem angemessenen Verhältnis zu der dringenden Notwendigkeit, ein Instrument zur Unterstützung der Ukraine einzurichten, das erst umgesetzt werden kann, wenn die Abdeckung mit Haushaltsmitteln, die derzeit grundsätzlich auf Darlehen für die Ukraine angewendet wird, auf das vorgeschlagene neue Instrument ausgeweitet wurde.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Nach den geltenden Bestimmungen des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 würden Beträge, die erforderlich sind, um Rückzahlungsverpflichtungen der Union im Rahmen von Anleihe- und Darlehenstransaktionen nachzukommen, falls die Union von dem begünstigten Staat die fällige Zahlung (d. h. die Inanspruchnahme einer Garantie für finanziellen Beistand für Mitgliedstaaten und die Ukraine) nicht rechtzeitig erhält, über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt.

Der in Anspruch genommene Betrag darf nicht dazu führen, dass die Eigenmittelobergrenze überschritten wird. Die Bestimmung, mit der die Abdeckung mit Haushaltsmitteln aus dem Handlungsspielraum gemäß der [Verordnung über das Reparationsdarlehen] auf die Garantie für den finanziellen Beistand für die Ukraine ausgeweitet wird, ist daher mit Artikel 312 Absätze 1 und 3 AEUV vereinbar, wonach mit dem MFR „sichergestellt werden [soll], dass die Ausgaben der Union innerhalb der Grenzen ihrer Eigenmittel eine geordnete Entwicklung nehmen“, und er „auch alle sonstigen für den reibungslosen Ablauf des jährlichen Haushaltsverfahrens sachdienlichen Bestimmungen [enthält]“.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Durch die Ausweitung der Inanspruchnahme einer Garantie für finanziellen Beistand über die MFR-Obergrenzen hinaus für den vorgeschlagenen finanziellen Beistand für die Ukraine, der zusätzlich zu dem finanziellen Beistand für EU-Mitgliedstaaten und die Ukraine über die Makrofinanzhilfe +, die Ukraine-Fazilität und die Makrofinanzhilfe für die Ukraine im Rahmen des Kooperationsmechanismus bei Ukraine-Darlehen zur Verfügung steht, wird der Vorschlag eine effizientere Verwendung der Haushaltsmittel innerhalb der MFR-Obergrenzen ermöglichen. Die Möglichkeit, die Garantie über die MFR-Obergrenzen hinaus in Anspruch zu nehmen, würde im Einklang mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung eine vollständige Deckung des gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates in den nächsten Jahren zur Verfügung stehenden finanziellen Beistands für die Ukraine bieten. Da es sich um eine Garantie handelt, werden im Zeitraum des MFR 2021-2027 keine Ausgaben erwartet.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 312,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 106a,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zustimmung des Europäischen Parlaments⁶,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Infolge des grundlosen und ungerechtfertigten Angriffskrieges Russlands gegen die Ukraine hat die Union die Ukraine mit einer Reihe finanzieller Maßnahmen unterstützt.
- (2) Die Ukraine wird weiterhin finanziellen und wirtschaftlichen Beistand auf vorhersehbare, kontinuierliche, geordnete, flexible und zeitnahe Weise benötigen, um ihren Finanzierungsbedarf, insbesondere infolge des Angriffskriegs Russlands, zu decken. Zu diesem Zweck hat die Union mit der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates ein neues Instrument geschaffen. Mit diesem Instrument wird der geplante finanzielle Beistand in Form von Darlehen gewährt.
- (3) Zu diesem Zweck sollte die Haushaltsgarantie der Union ausgeweitet werden, um den finanziellen Beistand für die Ukraine gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates zu decken. Mit dieser Garantie sollte sichergestellt werden, dass die erforderlichen Mittel stets rechtzeitig zur Verfügung stehen, damit die Union allen ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber ihren Gläubigern nachkommen kann.
- (4) Es sollte möglich sein, die für den finanziellen Beistand für die Ukraine gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates erforderlichen Mittel im Unionshaushalt über die Obergrenzen des mehrjährigen Finanzrahmens hinaus in Anspruch zu nehmen. Diese Möglichkeit sollte die Verpflichtung zur Einhaltung der Eigenmittelobergrenze gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates unberührt lassen.
- (5) Die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates sollte daher entsprechend geändert werden.

- (6) Wegen der Dringlichkeit, die sich aus den außergewöhnlichen Umständen infolge des grundlosen und ungerechtfertigten Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine ergibt, wird es als angemessen erachtet, sich auf die Ausnahme von der Achtwochenfrist nach Artikel 4 des dem Vertrag über die Europäische Union, dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft beigefügten Protokolls Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union zu berufen.
- (7) Wegen der Lage in der Ukraine sollte diese Verordnung am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft treten —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

In Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 wird folgender Unterabsatz angefügt:

„Ist es erforderlich, eine Garantie für einen nach Artikel 223 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 genehmigten finanziellen Beistand für die Ukraine gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX des Europäischen Parlaments und des Rates in Anspruch zu nehmen, so wird der notwendige Betrag über die MFR-Obergrenzen hinaus bereitgestellt.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*